



Alerta Congresso: Senado Federal cria GT para regulamentar Mineração em Terras Indígenas

- I. **Com presidência de Ministra de Bolsonaro e maioria de Senadores a favor do marco temporal, GT do Senado pode reeditar o PL 191/2020 para regulamentar mineração em Terras Indígenas**

O Senado Federal instalou um Grupo de Trabalho (GT) para apresentar, em seis meses, um **projeto de lei de regulamentação da pesquisa e da lavra de minerais em Terras Indígenas**. O Ato da Presidência nº 1, de 2025, de autoria do Senador Davi Alcolumbre (União/AP), foi publicado no dia 22 de abril de 2025, e determinou que a Presidência dos trabalhos ficará a cargo da Senadora Tereza Cristina (PP), ex-Ministra da Agricultura do Governo Bolsonaro e ferrenha defensora dos interesses ruralistas no Congresso Nacional.

Composto por 11 membros, em sua maioria alinhados aos interesse do avanço do agronegócio e da mineração em Terras Indígenas, o colegiado será composto por uma minoria de 04 (quatro) parlamentares que votaram contrários ao PL 2903/2023 - cuja promulgação resultou na Lei nº 14.701/2023 -, questionada pelo movimento indígena no Supremo Tribunal Federal em razão das inconstitucionalidades flagrantes ao i) inscrever o marco temporal no ordenamento jurídico, ii) restringir o direito à consulta livre, prévia e informada, iii) alterar o rito demarcatório das terras indígenas previsto no Art. 231 e regulamento pelo Decreto nº 1.775/1996 e, por fim, iv) apresentar propostas de flexibilização do usufruto exclusivo dos povos indígenas sobre os recursos naturais existentes em suas terras, com propostas de celebração de contratos de arrendamento e parceria entre indígenas e não-indígenas para exploração econômica dos territórios.

Entre os membros do GT de Mineração em Terras Indígenas, apenas o Senador Rodrigo Pacheco (PSD), não participou da votação do PL 2903/2023 por exercer, à época, o cargo de Presidente do Senado Federal.



Votaram a favor do PL 2903/2023



Votaram contra o PL 2903/2023



<ul style="list-style-type: none">• Tereza Cristina (PP)• Plínio Valério (PSDB)• Mecias de Jesus (Republicanos)• Zequinha Marinho (Podemos)• Marcos Rogério (PL)• Efraim Filho (União)	<ul style="list-style-type: none">• Eduardo Braga (MDB)• Rogério Carvalho (PT)• Weverton (PDT)• Cid Gomes (PSB)
---	--

É digno de nota que, durante o Governo de Jair Bolsonaro, tramitou no Congresso Nacional projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo que visava regulamentar os artigos 176, §1º, e 231, §3º, da Constituição Federal de 1988, estabelecendo condições para a pesquisa e lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos, bem como o aproveitamento dos recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas. Ao ser apresentado como uma regulamentação necessária, o projeto, na prática, significava um “liberou geral” para a exploração econômica em terras tradicionais indígenas, com potencial para provocar danos irreversíveis aos modos de vida, à integridade cultural dos nossos povos e ao meio ambiente. À época, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib) posicionou-se firmemente contra o PL, denunciando sua inconstitucionalidade e classificando-o como parte de uma agenda de genocídio, etnocídio e ecocídio, conduzida sob o pretexto do desenvolvimento.

Assim, o que agora se anuncia é a **tentativa de requestrar o PL 191/2020, já que o Grupo de Trabalho é presidido pela Senadora Tereza Cristina, então Ministra de Estado do Governo Bolsonaro, e hegemonizado por uma maioria de representantes ruralistas do Congresso Nacional.**

II. A criação do GT do Senado não é um ato isolado: têm aumentado no STF o posicionamento de Ministros a favor da Regulamentação da Mineração em TIs

Ainda durante o julgamento do RE 1.017.365, o Ministro Dias Toffoli votou pela inconstitucionalidade do marco temporal, mas se mostrou favorável ao aproveitamento de



recursos hídricos, orgânicos e minerais em Terras Indígenas. Ele sugeriu que a omissão do Congresso Nacional em regulamentar a questão implica em prejuízo ao desenvolvimento econômico do país.

O Ministro Gilmar Mendes, por sua vez, durante a Câmara de Conciliação sobre a Lei nº 14.701/2023, apresentou um anteprojeto de lei que retomava trechos do PL 191/2020 e apresentava mais de 30 artigos sobre pesquisa e exploração de lavra minerária em TIs. Na proposta, seria necessário apenas uma consulta inicial às comunidades, sem poder de veto dos indígenas diante da imposição do “relevante interesse público”. O texto não exclui a possibilidade de garimpo, abrindo brechas para sua legalização sob a justificativa de ser uma atividade de baixo impacto. Além disso, deixava a cargo do Presidente e do Congresso Nacional, respectivamente, iniciar o processo e autorizar a exploração em ato único, sem garantias reais de proteção aos povos indígenas e de reparação por danos causados.

Ainda que o Ministro Gilmar Mendes tenha acatado a reivindicação da União e das organizações indígenas para não tratar agora sobre mineração em Terras Indígenas, o mesmo sinalizou que fará nova mesa de conciliação sobre a temática no STF, desta vez no âmbito da ADO 86.

Além disso, a posição dos Ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes é reiterada pelo Ministro Flávio Dino em decisões recentes. Ao conceder a cautelar no Mandado de Injunção nº 7490, o Ministro Flávio Dino determinou que ao Congresso Nacional o prazo de 24 (vinte e quatro) meses para regulamentar os artigos da Constituição sobre pesquisa e lavra de recursos minerais, assim como recursos hídricos e potenciais energéticos em terras indígenas (Arts. 176, §1º e 231, §§3º e 6º). A decisão decorre da falsa compreensão de que existiria uma omissão legislativa do Congresso Nacional, já que a Constituição reservou a edição de lei complementar para tratar da matéria. Contudo, não houve, por parte dos Constituintes, o estabelecimento de um prazo para que fosse editada a referida lei complementar ou sequer disposição sobre sua obrigatoriedade ao legislador ordinário, apenas consignou que a matéria, diante da sua complexidade, deveria ser regulamentada por este instrumento normativo se assim o Congresso Nacional entendesse pela necessidade de fazê-lo.

Em suma, o que se visualiza é crescer, no Supremo Tribunal Federal, crença que serão refutadas por dados científicos e pela realidade enfrentada por lideranças indígenas afetadas pela mineração em seus territórios, segundo a qual a **regulamentação da mineração em Terras Indígenas seria a solução inevitável para conter o crime organizado e o garimpo**



ilegal nesses territórios, evitando casos de crise humanitária como o vivenciado na Terra Indígena Yanomami, em Roraima.

III. Argumentos contra a Regulamentação da Mineração em TIs

A proposta de regulamentação da mineração em Terras Indígenas (TIs), mesmo quando acompanhada de compensações financeiras, desconsidera que muitos dos danos causados por essa atividade são irreversíveis e não podem ser compensados por mecanismos econômicos. A mineração, mesmo legalizada, provoca desmatamento, contaminação dos rios, dos solos e do ar, consumo intensivo de água e energia, além de impactos socioculturais severos, especialmente em povos que vivem em isolamento voluntário ou em recente contato.

De acordo com estudo publicado na revista *Nature Communications*, entre 2005 e 2015, o desmatamento causado pela mineração industrial na Amazônia foi 12 vezes maior do que a área oficialmente licenciada para a atividade, com impactos ambientais identificados até 70 km de distância das minas¹. Isso refuta a ideia de que a legalização da mineração resultaria em controle e redução de danos.

Além disso, liberar a mineração em TIs compromete os compromissos climáticos assumidos pelo Brasil. Segundo dados do MapBiomas, entre 1985 e 2023, as Terras Indígenas perderam menos de 1% de sua vegetação nativa, enquanto as propriedades privadas perderam 28%². As TIs são barreiras contra a devastação e fundamentais para o alcance da meta de desmatamento zero até 2030, sobretudo em contexto da realização da COP no Brasil. O Relatório da ONU sobre minerais críticos para a transição energética recomenda que os governos estabeleçam “zonas de exclusão” — *no-go zones* — em áreas de alta importância ambiental, incluindo TIs, em nome do princípio da precaução e da justiça intergeracional³.

O argumento de que a legalização da mineração combaterá o garimpo ilegal e o narcotráfico é uma falácia. Reportagem da Repórter Brasil mostrou que empresas legalizadas



compraram ouro de garimpeiros ilegais ligados ao Comando Vermelho e ao PCC⁴. A legalização não impede a atuação criminosa — ao contrário, facilita sua infiltração. O mesmo ocorre com grandes projetos minerais: a instalação de infraestrutura, como estradas, energia e portos, atrai ainda mais atividades ilegais. Em casos recentes, até mesmo narcotraficantes conseguiram licenças de lavra. A legalização não garante segurança jurídica, tampouco respeita os direitos constitucionais dos povos indígenas.

A mineração é, segundo o *Business & Human Rights Resource Centre*, a atividade econômica com o maior número de casos de violência contra defensores de direitos humanos desde 2015⁵. Entre 2010 e 2023, mais de 50% dos projetos envolvendo povos indígenas e minerais de transição violaram o direito ao Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI), conforme previsto na Convenção nº 169 da OIT. O Supremo Tribunal Federal já reconheceu esse direito como fundamental no julgamento do Tema 1.031 da Repercussão Geral⁶.

Os danos à saúde das populações afetadas são alarmantes. Um estudo conduzido pela Universidade Federal do Pará revelou que 98,5% dos indígenas Xikrin do Cateté apresentavam níveis de contaminação por metais pesados acima do limite aceitável, em razão da atividade da mineradora Vale na mina Onça Puma⁷. A contaminação afetou todas as faixas etárias da comunidade.

O cenário internacional também reforça a tendência de proteção dos direitos indígenas. Em 2023, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso *Maya Q'eqchi' vs. Guatemala*, reconheceu que a operação da mina de níquel Fenix violou os direitos territoriais dos povos indígenas por falta de consulta, determinando a suspensão das atividades⁸. No mesmo ano, a Suprema Corte do Panamá declarou inconstitucional o contrato de concessão da mina Cobre Panamá, da First Quantum Minerals, após protestos liderados por povos indígenas⁹.

Do ponto de vista econômico, os dados também não justificam a ampliação da mineração. Em 2017, 73% do valor da produção mineral brasileira foi exportado com baixo ou nenhum valor agregado¹⁰. O setor é fortemente subsidiado: a Lei Kandir isenta a exportação de minérios de ICMS, gerando perdas bilionárias aos estados. A atividade



consome volumes colossais de recursos naturais — quase 600 bilhões de litros de água por ano, segundo a Agência Nacional de Águas, e 13% da energia elétrica residencial do país¹¹.

Entre 2020 e 2023, mais de 100 mil pessoas foram diretamente afetadas por projetos minerais relacionados à transição energética, conforme levantamento da organização internacional MiningWatch¹². Em 2022, a Comissão Pastoral da Terra registrou 986 conflitos envolvendo mais de 700 mil pessoas, em sua maioria indígenas, ribeirinhos e camponeses¹³.

Em suma, regulamentar a mineração em Terras Indígenas não resolve a ilegalidade — apenas a institucionaliza. A legalização não mitiga os danos ambientais, não rompe com a lógica de violência e, sobretudo, não respeita os direitos dos povos originários. Pelo contrário, ela agrava os conflitos, compromete os compromissos climáticos e ameaça os territórios mais preservados do país. O caminho legítimo é reconhecer as Terras Indígenas como zonas de exclusão permanentes à mineração, em respeito à sua importância ecológica, espiritual e cultural, e em consonância com os princípios constitucionais e internacionais de proteção aos povos indígenas e à natureza.

IV. Conclusão

O fato de a criação do grupo de trabalho ser no dia 22 de abril (dia da invasão e não descobrimento) e ser comandado pela Senadora Tereza Cristina, a “Senhora do Desmatamento”, carrega o simbolismo e a força de um Parlamento anti-indígena, pronto e ávido para avançar sobre os direitos territoriais dos povos originários e escrever a história sob a ótica do agronegócio e da exploração desenfreada dos bens naturais.

A regulamentação da mineração e a já constante presença do garimpo em terras indígenas, principalmente no norte do país, representam uma grave ameaça aos direitos territoriais, à saúde e à cultura dos povos originários no Brasil. Diante disso, as comunidades indígenas precisam continuar avançando nas diversas formas de incidência para resistir e combater essas violações, articulando estratégias em múltiplos níveis: jurídico, político, comunitário e midiático.

No campo jurídico, povos indígenas e suas organizações devem continuar recorrendo a ações civis públicas, mandados de segurança e denúncias ao Ministério Público



Federal, exigindo a responsabilização dos invasores e a atuação efetiva de órgãos como a FUNAI, o IBAMA e a Polícia Federal. Em casos mais graves, é possível também apelar a instâncias superiores como o Supremo Tribunal Federal, ou ainda à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A incidência política é outro pilar fundamental da resistência. Lideranças indígenas já ocupam com firmeza e sabedoria espaços como audiências públicas, comissões parlamentares e fóruns governamentais, levando suas vozes e demandas diretamente aos centros de decisão. Essa presença ativa e estratégica precisa ser continuamente fortalecida, pois é por meio dela que se constrói o diálogo, se desafiam retrocessos e se reafirma o direito de existir com autonomia dentro das instituições do Estado. Essa atuação visa pressionar o Estado brasileiro a respeitar os direitos assegurados na Constituição de 1988 e a Convenção 169 da OIT, que garante a consulta livre, prévia e informada sobre qualquer atividade que afete seus territórios.

No plano comunitário, é preciso apoiar as comunidades, que vêm criando mecanismos de monitoramento autônomo do território, utilizando tecnologias como drones e GPS para denunciar invasões. Além disso, manifestações pacíficas, mobilizações nacionais como o Acampamento Terra Livre, e protocolos comunitários de consulta têm se consolidado como ferramentas legítimas de defesa.

Por fim, a atuação midiática e cultural tem sido um instrumento poderoso de visibilidade. Por meio de redes sociais, campanhas digitais, documentários e produções artísticas, os povos indígenas têm divulgado suas denúncias e reafirmado suas identidades, mostrando ao mundo que a luta pela terra é também uma luta pela vida, pela memória e pelo futuro.

Apesar das promessas de geração de renda e desenvolvimento, a regulamentação da mineração em TIs não representa uma solução econômica sustentável nem para os povos indígenas, nem para o Brasil. A atividade, muitas vezes ilegal e predatória, causa degradação ambiental irreversível, contamina rios com mercúrio, destrói modos de vida tradicionais e alimenta redes de crime organizado. Os ganhos financeiros são concentrados



nas mãos de poucos, enquanto as comunidades locais ficam com os impactos sociais, ambientais e de saúde.

Assim, é preciso que os povos indígenas não apenas resistam ao avanço do garimpo e da mineração, mas também construam caminhos de afirmação de seus direitos, ampliando o alcance de suas vozes e fortalecendo suas autonomias.

V. Referências Bibliográficas

1. Sonter, L. J. et al. (2017). *Mining drives extensive deforestation in the Brazilian Amazon*. Nature Communications.
2. MapBiomas. *Relatório Anual de Desmatamento 2023*.
3. UNEP. *Breaking the vicious cycle between mining and the climate crisis*. United Nations Environment Programme, 2023.
4. Repórter Brasil. (2023). *Empresas compraram ouro ilegal de garimpeiros ligados ao Comando Vermelho e PCC*.
5. Business & Human Rights Resource Centre. *Transition Minerals Tracker*, 2023.
6. Supremo Tribunal Federal. Tema 1031 da Repercussão Geral. RE 1017365.
7. Universidade Federal do Pará (UFPA). *Estudo sobre contaminação por metais pesados em povos indígenas da Amazônia*, 2020.
8. Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Caso Maya Q'eqchi' vs. Guatemala*, 2023.
9. Suprema Corte do Panamá. *Decisión sobre inconstitucionalidad del contrato minero*, 2023.
10. Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM). *Informações e Análises da Economia Mineral Brasileira*, 2018.
11. Instituto Escolhas. *O setor mineral e seus impactos ambientais e energéticos*, 2020.
12. MiningWatch Canada. *Critical Minerals and Indigenous Rights*, 2023.
13. Comissão Pastoral da Terra (CPT). *Conflitos no Campo Brasil 2022*.
14. Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB). *Senadora Tereza Cristina, a Senhora do Desmatamento 2023*.



Mauricio Terena

Coordenador Jurídico da APIB

OAB/MS 24.060

Ingrid Gomes Martins

Assessora Jurídica da APIB

OAB/DF 63.140

Máira Pankararu

Assessora Jurídica da APIB

OAB/PE 41.312